

УДК 329.8:342.843 + 316.344.42

Р. С. Мухаметов

ПОЛИТИЧЕСКАЯ КОНКУРЕНЦИЯ НА ВЫБОРАХ МЭРА ЕКАТЕРИНБУРГА

Статья посвящена изучению политической конкуренции на выборах мэра Екатеринбурга. Автор дает подробный анализ методик измерения электоральной конкуренции. Особое внимание уделено методике Тату Ванханена и формуле Херфиндаля — Хиршмана. На основе анализа большого фактического материала автор приходит к выводу, что уровень конкурентности выборов мэра города достаточно высокий. Показано, что основная причина такой конкуренции — наличие кандидатов от разных групп элит.

К л ю ч е в ы е с л о в а: Екатеринбург, А. Чернецкий, политическая конкуренция, выборы, региональные власти, городская элита.

Многие исследователи отмечают низкий уровень конкуренции на федеральных и региональных выборах. Эксперты говорят, что реальной конкуренции в России практически нет: выборы превратились в некий формальный акт одобрения населением действующей власти, в своего рода референдум о доверии, направленный на повышение легитимности существующего политического режима. В отличие от федеральных и/или региональных выборов на муниципальном уровне, по мнению политологов, политическая конкуренция сохраняется [4, 7].

Целью нашей работы является изучение степени конкурентности на муниципальных выборах. Для исследования мы рассмотрим прямые выборы мэра города Екатеринбурга. Для оценки уровня конкуренции на выборах необходимо определиться с адекватными данной задаче измеримыми показателями. Существует множество определений электоральной конкуренции и методик ее измерения [11, 12]. Наиболее распространенной является методика количественных оценок. Выраженный в математической формуле критерий, как нам представляется, обеспечивает большую степень объективности, чем опрос экспертов.

Для определения уровня конкурентности выборов мы воспользуемся методикой Тату Ванханена. Финский политолог определял степень конкурентности по доле голосов, полученных оппозиционными кандидатами или партиями на парламентских и/или президентских выборах. По его мнению, выборы считаются неконкурентными, если проигравшие кандидаты или партии набрали в сумме менее 30 % голосов избирателей [3]. Количественный анализ дал следующие результаты: все прямые выборы мэра уральской столицы, за исключением первых (21,46 %), были конкурентными (36,83, 56,45, 43,02 и 64,16 %).

С точки зрения российских экспертов, с которыми мы согласны, данный способ определения степени конкурентности выборов далек от совершенства [1]. Поэтому используем формулу Херфиндаля — Хиршмана (ННІ):

$$\text{ННІ} = S_1^2 + S_2^2 + \dots + S_n^2,$$

где S_i — результат кандидата на выборах, %; n — количество кандидатов.

Итоговый рейтинг конкурентности может быть интерпретирован следующим образом:

10 000–7500 — выборы с условной конкуренцией,

7500–5000 — выборы с низкой конкуренцией,

5000–2500 — выборы со средней конкуренцией,

до 2500 — выборы с высокой конкуренцией.

Результаты политической конкуренции на выборах главы города Екатеринбурга представлены в табл. 1.

Таблица 1

Степень политической конкуренции на выборах главы города Екатеринбурга

Год выборов	ННІ	Степень конкурентности выборов
1995	5286,517	Выборы с низкой конкуренцией
1999	3436,6068	Выборы со средней конкуренцией
2003	2146,1246	Выборы с высокой конкуренцией
2008	3626,1213	Выборы со средней конкуренцией
2013	2442,1301	Выборы с высокой конкуренцией

Как показывают подсчеты, уровень конкурентности выборов мэра уральской столицы выше среднего. С нашей точки зрения, это объясняется полицентрическим характером регионального политического режима, наличием автономной и относительно независимой от региональной власти городской элиты. Это обуславливает желание областных властей изменить статус-кво путем выдвижения на выборах главы Екатеринбурга своих кандидатов. Как нам представляется, можно выделить несколько причин названного выше политического поведения свердловских властей.

Во-первых, политические мотивы. Одним из критериев эффективности глав регионов являются электоральные показатели кандидатов от «партии власти» на федеральных и региональных выборах. Для того чтобы был высокий процент голосов за нужных кандидатов, губернатор должен контролировать местный уровень власти. Для победы на выборах необходимо консолидировать весь административный ресурс региона в единое целое. Это невозможно сделать, если не задействовать местные администрации. Следовательно, региональной администрации нужны лояльные мэры.

Во-вторых, экономические мотивы. Региональные элиты заинтересованы в лишении городов имущества, «захвате» и приватизации городского имущества, выводе имущества с муниципального уровня на региональный с последующей приватизацией/передачей под контроль лояльным финансово-промышленным группам. Это невозможно сделать без лояльного мэра.

В-третьих, амбиции региональных элит. Наличие автономной и относительно независимой от региональной власти городской элиты может являться для некоторых региональных руководителей вызовом.

Наконец, стереотипы мышления региональных лидеров, многие из которых выросли в номенклатурной среде советского времени. Управляемость понимается ими прежде всего как администрирование, иерархизация управленческих звеньев.

Таким образом, политическими приоритетами региональной власти выступают:

- приближение государственной власти к муниципальным образованиям;
- доведение вертикали исполнительной власти до местного самоуправления и превращение местного самоуправления в нижнее звено «вертикали власти»;
- встраивание мэров административных центров в вертикаль исполнительной власти.

На федеральном уровне такие интересы региональных властей объясняются объективным запросом на расширение возможностей влиять на социально-экономическую политику в городах, так как именно губернаторы несут ответственность перед федеральной властью за выполнение указов главы государства, а также необходимостью снижения числа предпосылок для политических конфликтов между мэрами и губернаторами [2, 10].

Иными словами, областные власти выступают за муниципальную интеграцию, т. е. включение органов местного самоуправления в общую систему государственного управления.

Официальную позицию региональных властей в плане критики администрации уральской столицы можно обозначить следующими положениями: неэффективность решений, принимаемых органами муниципальной власти; низкий уровень исполнительской дисциплины в структурах местного самоуправления; падение качества управления городских властей.

Такая позиция свердловских властей укладывается в рамки государственной теории местного самоуправления, согласно которой местная власть понимается как форма организации государственного управления на низовом уровне. С точки зрения этой теории полномочия органам местного самоуправления даны государством и имеют источником государственную власть. Передача некоторых задач государственного управления в ведение местных сообществ призвана обеспечить более эффективное решение данных вопросов на низовом уровне [8, 21–22].

Городская власть стремится сохранить независимое от региональной власти положение. Муниципальная власть, являясь разновидностью публичной власти и обладая определенной степенью автономии, имеет зависимый от государственной власти характер, несмотря на конституционную норму об отделении органов местного самоуправления от системы государственных органов. В последние годы возрастает политическое и административное давление на органы местного самоуправления со стороны органов государственной власти (внедрение института сити-менеджеров, «увольнение» губернаторами всенародно избранных мэров, использование возможностей правоохранительной системы и т. п.).

С нашей точки зрения, интересами городской власти являются:

- передача экономических прав, социально-организующих функций, части государственных полномочий (наряду с ресурсами для их исполнения) органам местного самоуправления;

— непосредственное участие представителей муниципальных образований и их объединений в разработке и обсуждении законопроектов, регулирующих вопросы организации территориального управления, бюджетного планирования, разделения сфер компетенции между органами государственной власти и местного самоуправления;

— усиление роли местного самоуправления за счет перераспределения властных полномочий, прав и ресурсов между областным уровнем и городским;

— обеспечение финансовой самостоятельности муниципальных образований;

— сокращение до минимума объема перераспределения финансовых ресурсов в бюджет субъекта РФ;

— закрепление за органами МСУ постоянных источников доходов и повышение роли местных налогов, а также расширение прав муниципальных образований в привлечении заемных средств;

— закрепление за местными бюджетами дополнительных источников доходов;

— отсутствие или минимизация прямого контроля со стороны региональных властей, т. е. невмешательство в процессы формирования и деятельности органов местного самоуправления;

— взаимовыгодное сотрудничество федеральных и областных органов государственной власти с местным самоуправлением в решении приоритетных социальных задач (например, в строительстве метро) [9, 227].

В целом городские власти стремятся сохранить муниципальную автономию, т. е. возможность органов местного самоуправления осуществлять свою деятельность (в пределах закона) независимо от вышестоящих органов управления, совокупность характеристик институционального дизайна и практик взаимодействий муниципальных органов с органами государственной власти, связанных с минимизацией контроля органов областной власти над деятельностью органов местного самоуправления [6, 106].

Позиция городских властей укладывается в рамки теории свободной общины, которая рассматривает государство и местное самоуправление как два параллельных уровня власти, имеющих принципиально различное содержание: местные интересы, с одной стороны, и общенациональные, с другой. В основе теории свободной общины лежит нормативное представление о естественном и неотчуждаемом праве общины заведовать своими делами. Эта теория подчеркивает, что исторически первична именно община, а не государство [8, 21–22].

Как считают российские эксперты, за муниципальными «битвами» просматривается фундаментальное для России противостояние модернизационных центров, с одной стороны, и консервативных периферий и полупериферийных зон, с другой. С точки зрения социальных и экономических преобразований в России региональные центры выполняют посредническую и цивилизаторскую миссию, подтягивая периферию до уровня развития, более или менее соответствующего современности. Это касается не только накопления капитала и привлечения инвестиций. Города выступают центрами инноваций на уровне повседневной жизни, начиная с доступа к информационным технологиям и заканчивая распространением культурных образцов поведения [5, 224].

Таким образом, политические интересы мэров крупных городов институционально противоречат приоритетам губернаторов.

Все вышесказанное обуславливает участие областных властей в выборах главы уральской столицы (табл. 2).

Таблица 2

Прогубернаторские кандидаты на выборах мэра Екатеринбурга

Год выборов	Прогубернаторский кандидат	Должность
1995	А. Баков	Депутат Свердловской областной думы, председатель Комитета по законодательству и местному самоуправлению, заместитель председателя областной думы
1999	С. Спектор	Заместитель председателя правительства Свердловской области по социальной политике
2003	Ю. Осинцев	Министр международных и внешнеэкономических связей Свердловской области, заместитель председателя правительства области по вопросам координации инвестиционной политики и реализации областных программ развития административного центра области
	Я. Габинский	Депутат Екатеринбургской городской думы, главный врач Уральского института кардиологии
2008	—	—
2013	Я. Силин	Руководитель администрации губернатора Свердловской области, вице-губернатор Свердловской области

На выборах главы города 1995 г. фаворитом кампании считался действующий на тот момент мэр Екатеринбурга А. М. Чернецкий. Роль «возмутителя спокойствия» была отведена депутату областной думы, председателю Комитета по законодательству, сподвижнику Эдуарда Росселя по движению «Преображение Урала» Антону Бакову. В 1999 г. областные власти выдвинули на пост мэра Екатеринбурга заместителя председателя правительства Свердловской области по социальной политике Семена Спектора. На выборах главы города в 2003 г. команда губернатора выставила в противовес А. М. Чернецкому вице-премьера областного правительства Юрия Осинцева, которого поддержала партия «Единая Россия». Стоит отметить, что он был основным кандидатом от региональных властей, но не единственным. Вторым являлся Я. Л. Габинский, которого поддерживал пресс-секретарь Э. Росселя Александр Левин. Ю. Осинцев ориентировался на председателя правительства области Алексея Воробьева.

На выборах мэра уральской столицы 2008 г. основным конкурентом действующего главы города стал депутат гордумы Екатеринбурга Олег Хабибуллин, который критиковал действия городских властей и лично мэра. На этих выборах областные власти не выдвинули против Чернецкого своего кандидата. Это было обусловлено несколькими причинами.

Во-первых, политическими установками Кремля, а именно тем, что открытые публичные конфликты внутри политической вертикали, между уровнями власти Кремлем не поощрялись, так как это могло навредить политической стабильности в регионе. Это привело к политическому перемирию между губернатором и мэром. На это указывало то, что:

- городские власти в августе 2005 г. приняли решение о присвоении звания «Почетный гражданин города Екатеринбурга» губернатору Свердловской области Э. Э. Росселю;

- А. М. Чернецкий был включен на XI внеочередной конференции уральских единороссов в состав президиума политсовета регионального отделения партии «Единая Россия»;

- в список кандидатов от «партии власти» на выборах в областную думу в октябре 2006 г. были включены представители городских властей: первый заместитель главы города В. Смирнов (6-е место), доцент кафедры конституционного права Уральской государственной юридической академии В. Русинов (9-е место) и председатель городского комитета по связям с общественными организациями и молодежной политике Е. Левина (12-е место).

Во-вторых, федеральный центр поддержал Аркадия Чернецкого на выборах главы города в обмен на высокие показатели партии «Единая Россия» на территории уральской столицы (эта договоренность была достигнута на встрече мэра Екатеринбурга с заместителем главы администрации президента РФ Владиславом Сурковым в августе 2007 г.). Как результат, на выборах депутатов Госдумы, которые прошли в декабре 2007 г., А. М. Чернецкий был включен в региональный (по Свердловской области) список кандидатов, выдвинутый партией «Единая Россия» (2-е место).

В-третьих, региональным и городским властям стало очевидно, что им не удастся устранить друг друга с поля публичной политики электоральными методами.

На выборах главы Екатеринбурга, которые состоялись 8 сентября 2013 г., кандидат от «партии власти», поддерживаемый свердловским губернатором, Яков Силин проиграл президенту фонда «Город без наркотиков», кандидату от «Гражданской платформы» Евгению Ройзману. Депутат Госдумы, лидер регионального отделения партии «Справедливая Россия» Александр Бурков занял третье место.

Таким образом, достаточно высокий уровень политической конкуренции на муниципальных выборах объясняется наличием кандидатов, выдвинутых разными группами элит, особенно областными властями.

1. Ашихмина Я. Г. Конкуренция элит на выборах как критерий современной демократии // Политэкс. 2007. № 2 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.politex.info/content/view/341/30/> (дата обращения: 05.03.2015).

2. Бадовский: Путин четко обозначил проблемы системы местного самоуправления [Электронный ресурс]. URL: <http://vz.ru/news/2013/12/12/664030.html> (дата обращения: 05.03.2015).

3. Ванханен Т. Демократизация в сравнении [Электронный ресурс]. URL: <http://www.inop.ru/reading/vanhanen/> (дата обращения: 05.03.2015).

4. Вишневский Б. Л. Политическая конкуренция в России: хроника снижения // Политэкс. 2007. № 2 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.politex.info/content/view/338/30/> (дата обращения: 05.03.2015).
5. Гельман В. Я. Городская власть и российская трансформация // Pro et Contra. 2001. Т. 6, № 3.
6. Гельман В., Рыженков С., Белокурова Е., Борисова Н. Реформа местной власти в городах России, 1991–2006. СПб., 2008.
7. Кынев А. Итоги выборов-2014: единый день ритуального голосования [Электронный ресурс]. URL: http://slon.ru/russia/kynev_vybory-1157457.xhtml (дата обращения: 05.03.2015).
8. Либоракина М. И. Проблемы и перспективы местного самоуправления: независимая экспертиза реформы. М., 2003.
9. Мухаметов Р. С. Специфика конфликта «области» и «города» (на примере Свердловской области) // Изв. Урал. федер. ун-та. Сер. 1 : Проблемы образования, науки и культуры. 2013. № 4.
10. Реформирование системы организации МСУ в крупных городах и городских агломерациях: возможные подходы : аналит. зап. [Электронный ресурс]. URL: http://www.politanalitika.ru/analitika/reformirovanie_sistemi_organizacii_msy_v_krypnih_gorodah_i_gorodskih_aglomeracijah%3A_vozmojnie_podhodi/ (дата обращения: 05.03.2015).
11. Суховольский А. В. Методы оценки уровня конкуренции на выборах (на примере местных выборов в г. Красноярске) // Вестн. Сиб. гос. аэрокосм. ун-та. 2006. № 5.
12. Токарев А. А. Рейтинги демократии: от ангажированности к науке [Электронный ресурс]. URL: http://www.perspektivy.info/srez/val/rejtingi_demokratii_ot_angazhировannosti_k_nauke_2014-03-06.htm (дата обращения: 05.03.2015).

Рукопись поступила в редакцию 2 апреля 2015 г.